

# Die französische Alterssicherung und die Rentenreform 2014

## – Reform oder Minimaländerungen? –

Dr. Otto Kaufmann

Ein Gesetz zu einer im Jahr 2013 initiierten Reform der Alterssicherung wurde Ende 2013 vom Parlament verabschiedet. Nach Anrufung des Conseil constitutionnel (Verfassungsrat) durch Abgeordnete der Opposition und dessen Entscheidung zur Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes am 16. 1. 2014 wurde das endgültige Reformgesetz am 20. 1. 2014 verabschiedet, alsbald veröffentlicht und in Kraft gesetzt<sup>1</sup>. Die Umsetzung bestimmter Maßnahmen, wie die vorgezogene Altersrente für Versicherte nach langandauernder Ausübung beschwerlicher Tätigkeiten – eines der ursprünglichen Hauptziele der Rentenreform –, wird aber aus verschiedenen Gründen aufgeschoben und die zur Umsetzung notwendigen Durchführungsvorschriften sind daher noch nicht erlassen worden. Manche Bestimmungen treten ab 2015 in Kraft.

### 1. Die französische Alterssicherung im Überblick

Die Alterssicherung wird nicht nur von einem Sicherungssystem getragen, sondern wird von mehreren Systemen organisiert und ist zudem durch verschiedene, sich ergänzende Sicherungsebenen geprägt. Die verschiedenen Alterssicherungssysteme sind jeweils für bestimmte Personen- oder Berufsgruppen bzw. Tätigkeitsbereiche oder Branchen zuständig. Neben dem bedeutendsten System, dem allgemeinen Alterssicherungssystem (régime général)<sup>2</sup>, bestehen Sondersysteme (régimes spéciaux) für unselbständig Beschäftigte. Autonome Systeme (régimes autonomes), die zugleich Sondersysteme sind, organisieren insbesondere die Alterssicherung selbständig Beschäftigter<sup>3</sup>.

Manche Systeme wurden im Laufe verschiedener Reformen hinsichtlich des Leistungsbezugs und der Versicherungsvoraussetzungen an das allgemeine System angeglichen. Dabei handelt es sich um die systèmes alignés<sup>4</sup>. Das gilt auch für die Alterssicherung der Beamten, die nach und nach an das allgemeine System herangeführt wird. Bestimmte Sondersysteme sind allerdings nach wie vor nicht an das allgemeine System angeglichen und nicht von den Reformen betroffen.

Die meisten Systeme für unselbständig Beschäftigte bestehen aus drei vertikalen Hauptstufen. Das allgemeine System und die Sonder- bzw. autonomen Systeme bilden die erste Stufe, auf die die obligatorischen Zusatzsysteme als zweite Stufe aufbauen. Als dritte Stufe bestehen in der Alterssicherung freiwillige Zusatzversicherungen, die sowohl kollektiv als auch individuell realisiert werden können, je nachdem, ob sie vom einzelnen Betroffenen oder aber vom Arbeitgeber bzw. vom Unternehmen abgeschlossen werden.

### 2. Erste Stufe der Alterssicherung in den verschiedenen Systemen

#### 2.1 Allgemeines Alterssicherungssystem

In den persönlichen Geltungsbereich des régime général gehören die Beschäftigten von Industrie und Handel. Die Verwaltung des allgemeinen Systems obliegt der nationalen Altersversicherungskasse (Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés, CNAV oder CNAVTS). Die Alterssicherungs- und Arbeitsschutzkassen (caisses d'assurance retraite et de la santé au travail, Carsat) sind für die Durchführung der Alterssicherung des allgemeinen Systems zuständig.

#### 2.2 Landwirtschaftliches Alterssicherungssystem

Sowohl die abhängig Beschäftigten in der Landwirtschaft als auch die selbst-

Dr. habil. (HDR) Otto Kaufmann ist wissenschaftlicher Referent am Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik. Er lehrt an den Universitäten Rennes 1 und Poitiers.

<sup>1</sup> Loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites, JO 21 janvier (Gesetz zur Garantie für Zukunft und Gerechtigkeit des Alterssicherungssystems). Décision N° 2013-683 DC.

<sup>2</sup> Zur kommentierten Übersetzung sozialrechtlicher Fachausdrücke, s. Kaufmann, Wörterbuch Arbeits- und Sozialrecht, Französisch-Deutsch, Deutsch-Französisch, Dictionnaire de droit du travail et de droit de la sécurité sociale, Français-Allemand, Allemand-Français, C. H. Beck 2004.

<sup>3</sup> Der Code de la sécurité sociale (Sozialgesetzbuch, im Folgenden CSS) nennt zehn Sondersysteme bzw. Beschäftigungsbereiche, die einem Sondersystem zugeordnet werden (Art. R. 711-1 CSS). Doch gibt es immer noch weitaus mehr, mit ganz unterschiedlicher Größe und Bedeutung. Manche finanzieren sich selbst, andere sind auf Kompensationszahlungen durch das allgemeine System angewiesen, wieder andere stehen vor der Schließung oder haben zumindest keine Neuzugänge.

<sup>4</sup> Die systèmes alignés sind die Alterssicherungssysteme der Landwirtschaft (MSA), die Systeme der Handwerksberufe, der Selbständigen und die Alterssicherung der freien Berufe.

ständigen Landwirte sind in einem autonomen System versichert. Der persönliche Geltungsbereich des Systems ist vielschichtig und erstreckt sich auf den landwirtschaftlichen Betrieb (*exploitation agricole*), der verschiedenste Formen annehmen und ein weites Feld von Aktivitäten umfassen kann, auf Betriebe für landwirtschaftliche Tätigkeiten (*entreprises de travaux agricoles*), auf landwirtschaftliche Handwerksbetriebe (*entreprises artisanales rurales*), auf die Angestellten von Betrieben landwirtschaftlicher Art, auf Landwirtschaftsschulen, auf die Angestellten der landwirtschaftlichen Organisationen und auf landwirtschaftliche Arbeiter.

Die Funktionsweise des landwirtschaftlichen Systems für die unselbständig Beschäftigten ist identisch mit der des allgemeinen Systems. Die landwirtschaftliche Alterssicherung ist leistungsrechtlich an das allgemeine angeglichen und zählt zu den *systèmes alignés*; es wird von der *mutualité sociale agricole* (MSA) verwaltet. Die Alterssicherung der selbständigen Landwirte hingegen weist einige vom allgemeinen System abweichende Besonderheiten auf. Neben den Landwirten, deren Betrieb eine Mindestgröße haben muss, sind die Ehegatten und die volljährigen, nicht abhängig beschäftigten Mitglieder der Familie versichert. Die Landwirte erhalten ab dem Alter von 60 Jahren eine zweistufige Altersleistung, wenn sie ihren Hof nicht mehr bewirtschaften. Zum einen wird eine Pauschalrente, zum anderen eine Proportionalrente gezahlt.

### 2.3 Sondersysteme der Beamten bzw. des öffentlichen Dienstes

Dabei handelt es sich um die Alterssicherung des öffentlichen Dienstes im engen Sinn, d. h. um die drei öffentlichen Dienste<sup>5</sup>. Das *régime spécial de retraite* der öffentlichen Dienste erstreckt seinen Geltungsbereich auf die Zivil- und Militärbeamten des Staates (*fonctionnaires civils et militaires*)<sup>6</sup>, auf die Beschäftigten der Gebietskörperschaften (*fonction publique*

territoriale) und auf das Personal der öffentlich-rechtlichen Krankenhäuser (*fonction publique hospitalière*). Im Gegensatz zu den letztgenannten Systemen bedarf es für die Alterssicherung des Staatsdienstes keiner eigenen Einrichtung, weil der öffentliche Arbeitgeber, d. h. der Staat, die Bezüge seiner Beamten im Alter weiterzahlt. Die Pensionsberechtigung entstand nach 15 effektiven Dienstjahren, mit der Reform 2010 wurde die Dauer herabgesetzt. Die Berechnung der Altersrente erfolgt im öffentlichen Dienst auf der Grundlage der in den letzten sechs Monaten vor dem Ruhestand erhaltenen Bezüge, während im allgemeinen System die besten 25 Versicherungsjahre Berechnungsgrundlage sind.

### 2.4 Andere Sondersysteme

Es gibt zahlreiche weitere Sondersysteme für abhängig Beschäftigte einer Vielzahl von Berufen<sup>7</sup>. Diese sind vor allem auf die Beschäftigten öffentlich-rechtlicher Unternehmen (*entreprises à statut*), wie die Staatsbahn oder die Gas- und Elektrizitätsversorgungsunternehmen, anwendbar.

Die soziale Sicherheit der Selbständigen außerhalb der Landwirtschaft wird von autonomen berufsspezifischen gesetzlichen Systemen organisiert. Es besteht ein System für die Handwerks-, Industrie- und Handelsberufe, das ein *système aligné* ist, sowie ein System für die meistens freien Berufe.

Die Alters- und Invalidenversicherung der Rechtsanwälte wird von einer eigenen Einrichtung verwaltet. Der Klerus hat ebenfalls sein eigenes Sicherungssystem. Von Ausnahmen abgesehen kann ein Freiberufler die Rente, die er aus seinem System bezieht, unbeschränkt neben einer anderweitigen Beschäftigung beziehen und muss somit seine berufliche Tätigkeit nicht einstellen. Das gilt allerdings auch für Arbeitnehmer, wenn auch unter teils anderen Bedingungen.

### 3. Zusatzalterssicherung

Zusätzlich zu den Basisalterssicherungssystemen als erster Stufe der Alterssicherung kommen in manchen Systemen obligatorische Zusatzsicherungssysteme als zweite Stufe hinzu.

Die Beamten haben ebenfalls eine obligatorische Zusatzsicherung und können sich zudem freiwillig in einem kapitalgedeckten Zusatzsicherungssystem versichern. Die nicht verbeamteten Beschäftigten des öffentlichen Dienstes haben ihr eigenes Alterszusatzsicherungssystem.

Als dritte Stufe bestehen in der Alterssicherung freiwillige Zusatzversicherungen (*retraite supplémentaire* oder *retraite surcomplémentaire*). Die Alterszusatzversicherungen können sowohl kollektiv als auch individuell realisiert werden, je nachdem, ob sie vom einzelnen Betroffenen oder aber vom Arbeitgeber bzw. vom Unternehmen abgeschlossen werden<sup>8</sup>. Anzumerken ist, dass mit Beginn des Jahres

<sup>5</sup> Kaufmann, Die Alterssicherung von Beamten in Frankreich, in Becker, Köhler, Körtek (Hrsg.), Die Alterssicherung von Beamten und ihre Reformen im Rechtsvergleich, Nomos, Baden-Baden, 2010, 67.

<sup>6</sup> Richter und Staatsanwälte werden ebenfalls in diesem System versichert.

<sup>7</sup> Kaufmann, Soziale Sicherheit in Frankreich. Teil 2: Sondersysteme und autonome Systeme, DAngVers, 1998, 299; ders.; Alterssicherung in den französischen Sondersystemen, DAngVers, 1997, 430.

<sup>8</sup> Dazu Beiträge zum französischen Recht in Kaufmann, Hennion (Hrsg.), Steuerung der betrieblichen Altersversorgung in Europa: garantierte Sicherheit? Governance of Occupational Pensions in Europe: Guaranteed Security? Gouvernance des retraites professionnelles en Europe: Sécurité garantie?, 2011. Hennion-Moreau, Kaufmann (Hrsg.), Les retraites professionnelles en Europe, Droits européens et comparés. Betriebliche Altersversorgung in Europa, Europäisches Recht und Rechtsvergleichung. Occupational pension schemes in Europe, European law and comparative law, 2007.

2013 eine Vereinheitlichung des obligatorischen Zusatzsicherungssystems für bestimmte Gruppen von Selbständigen in Handel und Industrie vorgenommen wurde<sup>9</sup>.

Die Alterszusatzsicherung war – mit Ausnahmen – bei den meisten Reformen und ist auch bei der aktuellen nur am Rande Reformgegenstand. Jedoch ist insbesondere die obligatorische Alterszusatzversicherung des allgemeinen Systems, die durch die Systeme Agirc und Arrco organisiert wird, unmittelbar von den meisten Reformen tangiert. Denn die obligatorische Alterszusatzversicherung wird von den Sozialpartnern getragen und auf der Grundlage eines Kollektivvertrags organisiert. So hat auch die aktuelle Reform 2013/2014 gewisse Auswirkungen auf diese Zusatzsicherung, insbesondere weil die Umsetzung der im Reformgesetz vorgesehenen Maßnahmen Neuverhandlungen zwischen den diese Sicherung organisierenden Sozialpartnern erfordern<sup>10</sup>.

#### 4. Anzahl der Altersrenten und ihre Höhe

15,5 Millionen Rentner bezogen Ende 2012 in Frankreich oder im Ausland eine französische direkte Altersrente (d. h. aus eigenem Recht), deren Höhe im Durchschnitt 1 288 EUR betrug<sup>11</sup>. Die Altersrente der Männer ist im Durchschnitt in allen Systemen zusammen 1,74-mal höher als die der Frauen. Im allgemeinen gesetzlichen Basissystem beträgt der Unterschied zugunsten der Männer 1,37, in der obligatorischen Zusatzversicherung dieses Systems 1,68; für die höheren und leitenden Angestellten, „cadres“, sind es in diesem Zusatzversicherungssystem des allgemeinen Systems 2,44<sup>12</sup>.

#### 5. Die früheren Alterssicherungsreformen

In den Jahren 1993/1994 wurde das allgemeine Alterssicherungssystem nach langer Zeit in wichtigen Teilen reformiert, ohne dass jedoch grundlegend systemverändernde Änderungen beschlossen worden wären<sup>13</sup>. Die wichtigsten Änderungen waren damals die Verlängerung der Versicherungszeit auf 40 Jahre und die Erhöhung des Berücksichtigungszeitraums für die Berechnung der Altersrente auf die 25 besten Jahre. Systemübergreifende harmonisierende Maßnahmen, die auf das richtungweisende allgemeine System ausgerichtet sind, gibt es seit der Reform 2003, als insbesondere das Beitragssystem der (Staats-)Beamten dem des allgemeinen Systems angeglichen wurde. Damals wurde auch die Beitragszeit verlängert. Der im Rentenreformgesetz von 2003 enthaltene Beschluss, zu einem späteren Zeitpunkt weitere Reformmaßnahmen durchzuführen, wurde nach einigen bescheideneren Reformmaßnahmen im Jahr 2010 schließlich verwirklicht<sup>14</sup>. Damals wurde das Renteneintrittsalter mit Bezug einer Altersrente zum vollen Satz von 60 auf 62 Jahre erhöht. 2011 wurde beschlossen, dass das Alter von 62 Jahren ab 2017 für alle Rentenantragsteller gilt. 2012 wurden insbesondere Bestimmungen zum System des öffentlichen Dienstes geändert.

#### 6. Wichtige Ziele der Reformmaßnahmen

Wie die vorangegangenen Reformen wurde auch die Reform 2013/2014 durch eine Gesamtanalyse der Situation der Alterssicherung durch den Rentenorientierungsrat COR (conseil d'orientation des retraites) vorbereitet. Das geschah zum einen durch seinen 12. Bericht, der im Januar 2013 vorgelegt wurde<sup>15</sup>. Zum anderen hat die eigens für die Reform eingerichtete Arbeitsgruppe für die Zukunft der Altersrenten (commission pour l'avenir des retraites) insbesondere auf der Grundlage der Arbeiten des COR im Sommer 2013 einen Rentenzustandsbericht mit Reformvorschlägen erstellt<sup>16</sup>. In diesem Bericht Moreau wird auch festgestellt, dass frühere Reformen zwar positive Ergebnisse zeitigten, aber insbesondere die finanzielle Situation vor allem bis 2035 kritisch bleibt. Die Maßnahmen der Rentenreform 2013 sind z. T. umstritten und ein reeller Fortschritt wird von manchen in Frage gestellt<sup>17</sup>.

Die Reform betrifft nicht die betriebliche Alterssicherung, mit Ausnahme einer Bestimmung, die es der Regierung erlaubt, im Falle der Insolvenz des Arbeitgebers Maßnahmen zum Erhalt erworbener und im Erwerb befindlicher Rechte der Arbeitnehmer vorzunehmen.

Die verschiedenen Ziele der Europäischen Kommission in diesem Teil der Alterssicherung werden somit nicht weiter verfolgt, obwohl auch Frankreich einschlägiges europäisches Recht umgesetzt hat. Im Übrigen sind die wichtigen Sondersysteme, die vor allem in staatlichen Betrieben gelten, auch nicht von der Reform betroffen.

<sup>9</sup> Kessler/Debza, Le nouveau régime de retraite complémentaire obligatoire des commerçants, industriels et artisans, Lamy Protection sociale, n° 286, 2013, 2.

<sup>10</sup> L'enjeu. Réforme des retraites 2013. Quelles conséquences sur les régimes? Les cahiers de la retraite complémentaire, n° 14, 2013, 14.

<sup>11</sup> DREES, Les retraités et les retraites, édition 2014, 61; DREES, communiqué de presse, 30. 4. 2014. Caisse nationale d'assurance vieillesse, Recueil statistique, 2012.

<sup>12</sup> DREES, Les retraites et les retraités, 64.

<sup>13</sup> Kaufmann, Die Rentenreform 2010 in Frankreich, RVaktuell 2011, 47; ders., Die aktuelle Reform der Alterssicherung in Frankreich 2004; ders., DAngVers, 2004, 63; ders., Die Reform der Alterssicherung in Frankreich: eine unendliche Geschichte, DAngVers, 2002, 329.

<sup>14</sup> Allgemein zu Reformschritten, s. auch Kaufmann, Reform der sozialen Sicherung im Vergleich – Anmerkungen zum Verfahren, ZIAS, 2003, 276.

<sup>15</sup> Conseil d'orientation des retraites, Retraites: un état des lieux du système français. Douzième rapport, 22 janvier 2013. Aufgabe des im Jahr 2000 eingerichteten COR ist es, Vorschläge zur Rentenreform zu unterbreiten. Er setzt sich als ständige Einrichtung aus Vertretern der verschiedenen Interessengruppen zusammen.

<sup>16</sup> Nos retraites demain: équilibre financier et justice – Rapport de la Commission pour l'avenir des retraites présidée par Yannick Moreau. Rapport au Premier ministre, Juni 2013, La Documentation française, Paris.

<sup>17</sup> Chretien/Ferreira, La réforme n'aura pas lieu, Semaine sociale Lamy, n° 1615, 2014, 2.

**Tabelle 1: Einfluss der Reformmaßnahmen**

Höhe des Defizits in Mrd. EUR	2014	2020	2030	2040
Basissysteme (allgemeines, Handwerker etc.)	-5,0	-0,3	+0,9	0
Staatliche Systeme und Sondersysteme vor Finanzzuschuss	-5,6	-7,9	-6,3	-2,1
Obligatorische Zusatzversicherung des allgemeinen Systems	-4,3	-4,4	-5,8	-5,8
Defizit insgesamt ohne Reform (ohne Zuschuss für öffentlichen Dienst und Sondersysteme)	-19,0	-20,7	-24,2	-26,5
Defizit nach der Reform (ohne Zuschüsse)	-14,9	-12,6	-11,2	-7,9

Die Reform 2013/2014 hat insbesondere folgende Ziele: kurz-, mittel- und langfristige Realisierung eines (finanziellen) Ausgleichs und Kontrolle des Systems; Verbesserung der Chancengerechtigkeit und des Verständnisses des Systems durch Konvergenz und Funktionsweise der Alterssicherungskassen.

Die größten Zuzahler beim Finanzausgleich sind das allgemeine System (5 Mrd. EUR), das System der Gebietskörperschaften und der Krankenhäuser (1,5 Mrd. EUR), das der Staatsbeamten (1,1 Mrd. EUR) und schließlich das der freiberuflich Tätigen (0,5 Mrd. EUR). Die Empfänger der Ausgleichszahlungen sind insbesondere die Systeme der Landwirtschaft (Landwirte [4,1 Mrd. EUR], Arbeitnehmer [2,3 Mrd. EUR]), die der Selbständigen (Handeltreibende [0,9 Mrd. EUR] und Handwerker [0,4 Mrd. EUR]) sowie das der Knappschaft [0,3 Mrd. EUR)]<sup>18</sup>.

Das Reformgesetz enthält zur Erreichung der gesetzlichen Ziele einen finanziellen Maßnahmenkatalog, um die negative Bilanz des Systems zu verbessern<sup>19</sup>. Es sind auch soziale Komponenten vorgesehen, die bestimmten Kategorien von Versicherten, wie z. B. langjährig Versicherten<sup>20</sup> oder Personen, die eine Teilzeitaltersrente wählen oder neben dem Bezug einer Altersrente eine Beschäftigung ausüben wollen, zu-

gutekommen sollen. So soll die Beschäftigungsrate älterer Personen erhöht werden. Die Reform betrifft auch den vorgezogenen Renteneintritt nach Anerkennung beschwerlicher Tätigkeiten<sup>21</sup>.

Zum Einfluss der Reformmaßnahmen auf die Finanzdefizite der Systeme vgl. Tabelle 1<sup>22</sup>.

Nachfolgend werden einige Reformmaßnahmen skizziert, weitere werden im Anschluss daran etwas ausführlicher dargestellt.

## 7. Einzelmaßnahmen der Reform im Überblick

Das Rentenreformgesetz 2014 sieht eine Verbesserung des Rechts der Versicherten und der Altersrentenbezieher auf Information, ab dem 45. Lebensjahr auch in Form eines Gesprächs mit einem Vertreter der Altersversicherung vor. Insbesondere wird der Zugang zur Ansprechstelle vereinfacht und für Versicherte und Rentenbezieher zusammengelegt. Der code de la sécurité sociale beinhaltet dazu detaillierte Vorschriften<sup>23</sup>.

Einige Kategorien von Arbeitnehmern bzw. Arbeitnehmer, die bestimmte Voraussetzungen erfüllen, haben durch das Reformgesetz 2014 einige situationsbedingte Vorteile. Einige Maßnahmen bringen vor allem Vorteile für Frauen, die oft eine kürzere Versicherungs- bzw. Beschäftigungszeit nachweisen können als Männer.

Das Reformgesetz 2014 sieht auch einige Maßnahmen zugunsten junger Menschen vor. Das betrifft insbesondere die Möglichkeit der Nachversicherung für Studienzeiten, die Anerkennung von Zeiten der Absolvierung von Praktika und der Zeiten der beruflichen Ausbildung. Assistantes maternelles (Tagesmütter), deren Arbeitseinkommen zu früheren Beschäftigungszeiten unter der Bemessungsgrenze lag, mit der Konsequenz, dass sie keine vier Quartale Versicherungszeit im Jahr erwirtschaften konnten, können sich zu günstigeren Bedingungen nachversichern.

Schließlich wird die seit 2003 mögliche Anerkennung von Versicherungszeiten für langjährig Versicherte, die vor dem 20. Lebensjahr eine Beschäftigung aufgenommen haben, verbessert und der potenzielle Nutzerkreis erweitert<sup>24</sup>. Berufliche Ausbildungszeiten

<sup>18</sup> Cour des comptes, Sécurité sociale 2010, Chapitre III, Les compensations inter-régimes, 71.

<sup>19</sup> Im Finanzierungsgesetz 2014 vom 20.1.2014 werden für das Jahr 2014 Einnahmen von 212 Mrd. EUR erwartet (2013 waren es 213 Mrd. EUR) und die Ausgaben werden mit 216 Mrd. EUR veranschlagt. COR erwartet für 2017 eine Negativbilanz von 20,2 Mrd. EUR.

<sup>20</sup> Kaufmann, Leistungen im Alter für langjährig Versicherte und Mindestrente in Frankreich – ein Überblick, Zeitschrift für ausländisches Arbeits- und Sozialrecht, ZIAS, 2012, 16.

<sup>21</sup> Zu einzelnen Reformmaßnahmen, s. Dossier Les retraites, Droit social 7/8, 2014.

<sup>22</sup> www.unsa-financesindustrie.org/Urfu/Synthese\_loi\_retraite\_20-01-14.pdf.

<sup>23</sup> Art. L. 161-17 CSS.

<sup>24</sup> Diesbezüglich kann eine Parallele zur Rentenreform in Deutschland gezogen werden, wo ab dem 63. Lebensjahr eine abschlagsfreie Altersrente bei langjähriger Versicherung bezogen werden kann.

(Praktika), für die von staatlichen Stellen Beiträge geleistet werden, werden jetzt auf die Versicherungszeit angerechnet. Das gilt auch für Zeiten der Arbeitslosigkeit, Arbeits-/Erwerbsunfähigkeit, Krankheit und andere Situationen, wie Wehrdienstzeiten<sup>25</sup>. Mutterschaftszeiten werden besonders berücksichtigt. So hat eine Mutter für jedes Kind Anspruch auf Validierung eines Versicherungsquartals.

Für die Anerkennung eines Versicherungsquartals zur Rentenfeststellung muss ein Mindestbeitrag für das Quartal entrichtet werden<sup>26</sup>. Daraus folgt, dass die Anerkennung von vier Quartalen, die dem Zeitraum eines Jahres entsprechen, je nach Einkommenssituation, die wiederum oft von der Beschäftigungssituation (Vollzeit, Teilzeit) direkt abhängt, in weniger als einem Jahr oder aber über einen längeren Zeitraum hinweg, realisiert werden kann. Nun ist die Möglichkeit vorgesehen, Beiträge an die Altersversicherung eines Jahres auf das folgende Jahr zu übertragen und damit so gestellt zu werden, als hätte man im folgenden Jahr die fälligen Beiträge zu entrichten. Um die Umsetzung dieser Maßnahme vollständig zu gewährleisten, wird das Mindestarbeits-einkommen pro Quartal für seine Anerkennung um 50 Mindestlohnstunden auf 150 nachzuweisende Mindestlohnstunden vermindert. Um „Mitnahmeeffekte“ durch die Anerkennung eines Quartals nach sehr kurzer Beschäftigungsdauer bei Bezug eines hohen Entgelts zu verhindern, werden für den Nachweis der Versicherungsdauer nur Löhne bis zur Höhe eines anderthalbfachen Mindestlohns berücksichtigt.

Die Reform enthält auch Bestimmungen zur Altersversicherung der selbständigen Landwirte, mit dem Ziel, deren vergleichsweise niedrige Altersrente aus dem Basissystem und aus der obligatorischen Zusatzaltersversicherung anzuheben. Insbesondere werden, mit dem Ziel einen Mindestbetrag erhalten zu können, die Voraussetzungen für die Erhöhung der Altersrente selbständiger Landwirte und ihrer mithelfenden Familienmitglieder leichter zu erfüllen sein. Der Betrag der Mindestrente der landwirtschaftlichen Arbeitnehmer wird angehoben. Die Mindestrente nach vollständiger Versicherungszeit wird auf 75% des gesetzlichen Mindestlohns angehoben.

Zugunsten von Menschen mit Behinderung und helfenden Familienangehörigen werden die Rentenansprüche verbessert. Ab dem 1.1.2015 können nicht nur Personen, die als behinderte Arbeitnehmer anerkannt sind, sondern auch Personen mit einer Erwerbsminderung von 50% ab Erreichen des normalen Renteneintrittsalters eine Altersrente beziehen.

Eine Besonderheit Frankreichs zeigt schließlich die Implementierung der Reform – mit einigen Besonderheiten – im Überseedepartement Mayotte und im Überseeterritorium Saint-Pierre et Miquelon, die eigene soziale Sicherungssysteme haben.

## 8. Kostendämpfungsmaßnahmen

### 8.1 Dynamisierung der Altersrenten

Die Anpassung der Altersrenten an die Inflationsrate wird künftig nicht mehr im April, sondern im Oktober eines jeden Jahres vorgenommen. Auf diese Weise wird das allgemeine Rentenniveau für einen längeren Zeitraum als vorher nicht angehoben. Durch diese zeitliche Verschiebung soll sich eine Einsparung von mehreren hundert Mio. EUR bewirken lassen. Das Reformgesetz sieht im Übrigen die Anwendung der Dynamisierungsregeln auf das Sicherungssystem der Seeleute vor, deren Rentenerhöhungen sich in Zukunft nicht mehr an den Löhnen ausrichten, sondern an der Preisentwicklung.

### 8.2 Erhöhung der Versicherungsdauer

Ein solcher Ansatz stand auch in den vorangegangenen Reformen seit 1993 im Mittelpunkt. Natürlich gab es auch frühere Reformmaßnahmen. So ist vor allem die Anhebung der Beitragsdauer von 30 Jahren (120 Quartale) im Jahr 1971 auf 37,5 Jahre (150 Quartale) zu nennen. Damals wurde die Lohnersatzhöhe der Altersrente zum vollen Satz auf 50% festgelegt. 1972 wurde die Zusatzaltersversicherung im Übrigen obligatorisch, wodurch die Höhe der Altersrenten weiter steigen konnte. Die Arbeitsgruppe für die Zukunft der Altersrenten machte für die Reform 2013/2014 neben der Erhöhung der Versicherungsdauer, also der Verlängerung der Beitragsdauer, verschiedene Vorschläge, die ähnliche Ergebnisse finanzieller Art hätten zeitigen können. Instrument zur Erreichung dieses Zieles könnte laut Bericht Moreau die Veränderung der Versicherungszeit sein. In diesem Zusammenhang werden im Bericht Moreau auch steuerliche Änderungen und Beitragserhöhungen erwogen.

Die Reform sieht in der privaten Industrie- und Handelsbranche eine Erhöhung der Versicherungsdauer ab 2020 bis 2035 bis zu insgesamt 43 Jahren (172 Quartale) vor. Somit muss ein am 1.1.1973 oder später geborener Versicherter im Jahr 2035 diese Versicherungszeit für den Bezug einer Altersrente zum vollen Satz nachweisen. Diese Maßnahmen werden durchgeführt unter Beibehaltung des Renteneintrittsalters ab dem Alter von 62 Jahren. Als Begründung für die Erhöhung wird die wachsende Lebenserwartung genannt. Ausbildungszeiten gelten dabei als Versicherungszeiten und ein Versicherungsquartal kann vom Versicherten mit geringeren Kosten als bisher „erwirtschaftet“ werden, wodurch die Nachversicherung günstiger wird.

<sup>25</sup> Einige dieser Maßnahmen wurden bereits 2012 beschlossen.

<sup>26</sup> Zz. 1 886 EUR pro Quartal. Das entspricht im Übrigen den Bestimmungen über den gesetzlichen Mindestlohn. Dazu Kaufmann, Der Mindestlohn in Frankreich – staatliche Eingriffe bei seiner Festsetzung, in Löschnigg (Hrsg.), Staatliche Eingriffe in das System der Mindestentgelte im internationalen Vergleich. Internationales und vergleichendes Arbeits- und Sozialrecht, Band 4, 2013, 102.

Als steuerrechtliche Maßnahme wurde zudem die Besteuerung der Zuschläge von 10 % für die Erziehung von drei Kindern beschlossen.

### 8.3 Beitragserhöhung

Der Vorschlag, die Beiträge zu erhöhen und somit in erster Linie die aktive Bevölkerung stärker zu belasten, wurde im Rapport Moreau aufgegriffen. Es ist eine geringe Beitragserhöhung um 0,15 Prozentpunkte vorgesehen, die danach jährlich bis 2017 0,05 Prozentpunkte betragen soll. Diese Beitragserhöhung dient dazu, das erwartete Defizit aufzufangen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der französische Staat weniger Zuschüsse leistet, als das in manchen anderen Ländern der Fall ist. Dieser staatliche Beitrag soll im Übrigen dem Ausgleich zur Beitragszahlung für die Beamten dienen.

## 9. Politik des aktiven Alterns

### 9.1 Teilzeitaltersrente

Ein Ziel ist es seit 2003, Anreize zu setzen, um zwischen 55 und 64 Jahre alte Arbeitnehmer auf dem aktiven Arbeitsmarkt zu halten, jedoch sind die Erfolge eher gering, auch wenn viele Vorruhestandsregelungen seit Jahren nicht mehr Anwendung finden. Jedenfalls enthält auch das Reformgesetz 2013 Bestimmungen, die auf dieses Ziel abstellen. So wird den Arbeitnehmern Teilalterszeit angeboten (*retraite progressive*)<sup>27</sup>. Das Reformgesetz setzt das Renteneintrittsalter für die Teilzeitaltersrente um zwei Jahre auf 60 Jahre herab, also auch um zwei Jahre vor den Zeitpunkt der Möglichkeit des Bezugs einer Altersrente zum vollen Satz ohne Abschlag.

### 9.2 Bezug einer Altersrente und Einkommen bei Ausübung einer Beschäftigung

Ein anderer Ansatz ist mit der Kumulierung einer Beschäftigung und des Bezugs einer Altersrente vorgesehen. Dieser Ansatz ist zwar nicht neu, aber das Reformgesetz enthält einige Änderungen der bislang bestehenden Möglichkeit, die auf die Reform von 2003 zurückgehen<sup>28</sup>. Ab 2015 gilt, dass die Rentenfestsetzung in einem Alterssicherungssystem auch in jedem anderen System vorgenommen werden muss,

in dem der Versicherte Ansprüche erworben hat. Die aktive Karriere wird somit in allen Systemen zumindest vorläufig beendet. Das gilt für Arbeitnehmer und Selbständige. Im Gegensatz zur vorherigen Regelung wird kein Unterschied mehr zwischen einzelnen Systemen gemacht, so dass alle Versicherten denselben Bedingungen unterliegen.

Nach der Rentenfestsetzung ist es dann möglich, eine Beschäftigung parallel zum Bezug einer oder mehrerer Altersrenten auszuüben<sup>29</sup>. Durch eine neue Beschäftigung können allerdings keine neuen Anwartschaften – über die laufende Rentenzahlung hinaus – erworben werden, auch wenn Beiträge zur Altersversicherung geleistet werden. Im Übrigen steht der Bezug der Solidarleistung für alte Menschen, die der Aufstockung zu geringen Einkommens dient, einer Zahlung entgegen, ggf. wird die Zahlung der Solidarleistung ausgesetzt. Es gibt somit einen Unterschied zwischen begrenzter und unbeschränkter Kumulierung von Altersrente und Arbeitseinkommen.

Bei der begrenzten Kumulierung ist die Höhe des Einkommens, das sich aus der Altersrente und dem Arbeitsentgelt zusammensetzt, entweder bis zur Höhe des Einkommens aus einer Beschäftigung vor dem Altersrentenbezug oder bis zum 1,6fachen des gesetzlichen Mindestlohns begrenzt. Die günstigere Lösung findet Anwendung. Die Altersrente wird ggf. gekürzt. Diese Kumulierungsregelung ist ab dem Alter von 55 Jahren möglich<sup>30</sup>. Will der Versicherte bei seinem ehemaligen Arbeitgeber eine neue Beschäftigung aufnehmen, muss er eine Wartezeit von sechs Monaten einhalten.

Bei unbegrenzter Kumulierung sieht das Reformgesetz 2014 vor, dass der Versicherte zum einen ebenfalls alle Altersrenten, seien es französische oder ausländische Basis- oder obligatorische Zusatzrenten, feststellen lassen muss und zum anderen das Mindestrenteneintrittsalter<sup>31</sup> für den Anspruch auf eine volle Altersrente erreicht haben muss.

Die Frage stellt sich, ob diese Kumulierungsregelungen in Wirklichkeit nicht beschäftigungshindernd wirken können. Das praktische Problem dabei wird gerade die Verpflichtung zur Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses sein, weil es für manche Versicherte bzw. Altersrentenbezieher nicht so einfach sein dürfte, eine Beschäftigung beim ehemaligen oder einem anderen Arbeitgeber erneut aufzunehmen.

Mit der Reform 2013/2014 ist es im Übrigen einem Arbeitnehmer nicht mehr möglich, eine vorzeitige Altersrente mit einer Leistung aus der Arbeitslosenversicherung vor Erreichen des gesetzlichen Renteneintrittsalters zu verbinden<sup>32</sup>.

## 10. Vorruhestand nach langdauernder Ausübung einer beschwerlichen Tätigkeit

Zum sozialen Maßnahmenbündel zählt auch die Anerkennung beschwerlicher Tätigkeiten, die bei der Reform 2010 zum ersten Mal Berücksichtigung ge-

<sup>27</sup> Art. L. 351-12 CSS.

<sup>28</sup> Art. L. 161-22 CSS.

<sup>29</sup> 336 282 Personen haben im Jahr 2012 neben dem Altersrentenbezug eine Beschäftigung ausgeübt. CNAV, *Cumul emploi-retraite, Statistique, recherche et perspective*, 31. Dez. 2012. 2014 sollen es 500 000 sein, vgl. Fn. 19.

<sup>30</sup> Art. L. 161-22, 1. Abs., Art. R. 161-18 CSS.

<sup>31</sup> 62 Jahre, Art. L. 161-17-2 CSS.

<sup>32</sup> Art. L. 5124-4 code du travail (CT).<sup>33</sup> Kaufmann, *Die Rentenreform 2010 in Frankreich*, RVaktuell, 2011, 47. Ders., *Die Reform der Alterssicherung in Frankreich. Höhere Altersgrenzen für die Rente und neuer Vorruhestand nach „beschwerlichen Tätigkeiten“*, Soziale Sicherheit, 2011, 121.

funden haben<sup>33</sup>. Die aktuelle Reform 2013/2014 will über die damals beschlossenen Maßnahmen hinausgehen und die Anerkennung der beschwerlichen Tätigkeit konsolidieren und präziser gestalten. Der vorgesehene Maßnahmenkatalog enthält Elemente, die präventiv wirken und die auch auf die einzelnen Personen abgestellt werden sollen. Jedoch ist auch die Einrichtung eines „individuellen Kontos“ für beschwerliche Tätigkeiten während der versicherten Beschäftigungszeit vorgesehen. Diesbezüglich ist ab dem Jahr 2015 die Einrichtung eines „compte pénibilité“ (Erfassung beschwerlicher Tätigkeiten für die Betroffenen) vorgesehen, das von den Unternehmen finanziert wird. Die Sozialpartner haben sich auf folgendes Modell geeinigt:

Einem Arbeitnehmer, der über eine bestimmte Bemessungsgrenze hinaus einem festgesetzten Risikofaktor ausgesetzt ist, wird ein Punkt je Quartal gutgeschrieben, also vier Punkte im Jahr. Bei mehrfacher Belastung wird die Punktezahl verdoppelt. Bis zu hundert Punkte können angesammelt werden. Die ersten 20 Punkte können nur für Maßnahmen zum Verbleib in der Beschäftigung genutzt werden, die 80 restlichen können für Weiterbildungsmaßnahmen oder Umschulungen, zur Umwandlung der Beschäftigung in Teilzeit oder für einen vorzeitigen Renteneintritt zwei Jahre vor Erreichen der normalen Altersgrenze verwendet werden.

Dies alles ist aber noch zu präzisieren und die Umsetzung dieser Maßnahmen wurde im Verlauf des aktuellen, sehr schwierigen Dialogs zwischen den Sozialpartnern und den Regierungsvertretern über die soziale Verantwortung auf einen späteren Zeitpunkt verschoben.

## 11. Fazit

Das Sozialsystem als Ganzes wird zur Verbesserung der gesamten finanziellen Situation beitragen müssen. In der Alterssicherung dürften in nächster Zeit keine weiteren Einschnitte zu erwarten sein, weil die normalerweise fällige Anpassung der Altersrenten ausgesetzt worden ist, die Altersrentenbezieher demnach nicht mit einer Erhöhung ihrer Rente rechnen können. Allerdings wurde dies auch mit der sehr niedrigen Inflationsrate begründet. Außerdem sieht die Reform, neben unbestreitbaren Vorteilen, für die Versicherten auch Einschnitte vor. Geht es um eine tiefgreifende Reform oder handelt es sich um Minimaländerungen? Die Antwort darauf wird unterschiedlich ausfallen, je nachdem ob man von erschweren Zugangsbedingungen betroffen ist oder eben nicht. Insgesamt gesehen finden keine tiefgreifenden Veränderungen statt. Sollte aber der Reformpunkt „beschwerliche Tätigkeiten“ umgesetzt werden, so wird ein wichtiges Ziel erreicht. Gleiches gilt, wenn der erwartete Defizitrückgang tatsächlich eintritt.

Premierminister Manuel Valls hat in seiner Rede zur allgemeinen Politik anlässlich der Stellung der Vertrauensfrage am 16. 9. 2014 in der Nationalversammlung gesagt, dass reformiert wird und damit fortgeföhren wird. Er fügte hinzu, dass Reformieren nicht Zerschlagen bedeutet.

---

<sup>33</sup> Kaufmann, Die Rentenreform 2010 in Frankreich, RVaktuell, 2011, 47. Ders., Die Reform der Alterssicherung in Frankreich. Höhere Altersgrenzen für die Rente und neuer Vorruhestand nach „beschwerlichen Tätigkeiten“, Soziale Sicherheit, 2011, 121.